



Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 94

zum Entwurf einer Änderung des Tourismusgesetzes

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat den Entwurf einer Änderung des Gesetzes über Abgaben und Beiträge im Tourismus (Tourismusgesetz).

Der Tourismus ist im Kanton Luzern von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung. International ist der Tourismus eine starke Wachstumsbranche. Von diesem seit rund 30 Jahren anhaltenden Wachstum hat der Kanton jedoch trotz guter Standortvoraussetzungen nur unterdurchschnittlich profitiert. Um das vorhandene touristische Potenzial im Kanton Luzern in Zukunft auszuschöpfen, müssen die erforderlichen Voraussetzungen geschaffen werden. Eine aus Experten aus den verschiedenen tourismusrelevanten Akteursgruppen zusammengesetzte Task-Force hat die Situation des Tourismus im Kanton Luzern analysiert, Ziele und Strategien formuliert und Umsetzungsmassnahmen vorgeschlagen. Gestützt auf die Erkenntnisse der Task Force hat der Regierungsrat ein touristisches Leitbild erarbeitet, welches als Grundlage für die touristische Weiterentwicklung dient.

Schwerpunkte des Leitbilds bilden die Konzentration der Kräfte und die Bündelung der Mittel im Tourismusmarketing. Die sechs bestehenden Tourismusorganisationen sollen auf maximal zwei Destinationsmanagement-Organisationen (DMO) reduziert werden. Diese sollen nicht mehr nur ein örtliches oder regionales Tourismusmarketing, sondern ein Tourismusmarketing mit überregionaler Bedeutung betreiben, welches seine Wirkung über die Regionengrenzen hinweg entfaltet und der Destination Luzern als solcher einen Nutzen bringt. Der Mitteleinsatz wird durch Leistungsvereinbarungen mit den DMO gesteuert. Die Leistungsvereinbarungen regeln insbesondere die mit dem Tourismusmarketing angestrebten Ziele, die Verwendung der Mittel für das Markenmanagement, das Marketing und das minimale Dienstleistungsangebot.

Neben dem gezielten und koordinierten Mitteleinsatz und der Vereinfachung der Prozesse sollen die verfügbaren Mittel erhöht werden. Die Tourismusbranche konnte den weitaus überwiegenden Teil der Kosten für die Organisation und das Tourismusmarketing in der Vergangenheit übernehmen und wird dies auch in Zukunft tun. Wegen der Bedeutung des Tourismus als Wirtschaftsfaktor ist es jedoch gerechtfertigt, dass auch der Kanton seine Leistungen erhöht. Für die künftige Tourismusförderung ist deshalb einerseits eine Erhöhung der kantonalen Beherbergungsabgabe von bisher 30 auf neu 50 Rappen pro Person und Logiernacht vorgesehen, wobei diese Abgabe wie bisher vollständig zweckgebunden zugunsten des Tourismusmarketings ausgeschüttet wird. Andererseits sollen die Staatsbeiträge, die der Kanton zusätzlich zu den eigens dafür erhobenen Beherbergungsabgaben im Rahmen der vom Kantonsrat jährlich bewilligten Kredite leistet, erhöht werden. Neu sollen in der Regel 80 Prozent (statt wie bisher 50%) des Ertrags der jährlichen Bewilligungsabgaben gemäss § 27 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes als Staatsbeitrag ausgeschüttet werden. Das bedeutet eine Erhöhung des Beitrags von 880 000 Franken auf rund 1,54 Millionen Franken. Zudem soll die Möglichkeit geschaffen werden, nach Bedarf einen zusätzlichen Staatsbeitrag aus allgemeinen Staatsmitteln zu leisten, der gezielt zur Promotion der Tourismusmarke Luzern und damit ausschliesslich zur Stärkung der gesamten Tourismusbranche und Volkswirtschaft des Kantons eingesetzt wird.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Revision des Gesetzes über Abgaben und Beiträge im Tourismus vom 30. Januar 1996 (Tourismusetz; SRL Nr. 650).

I. Ausgangslage

Der Tourismus ist im Kanton Luzern von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung. 13 200 Vollzeitarbeitsplätze – 9 Prozent aller Arbeitsplätze im Kanton Luzern – hängen direkt oder indirekt vom Tourismus ab. Die gesamten touristischen Umsätze betragen im Kanton Luzern rund 2,5 Milliarden Franken, die Bruttowertschöpfung 1,4 Milliarden Franken. Der Tourismus trägt damit direkt und indirekt rund 7 Prozent zum kantonalen Bruttoinlandprodukt bei.

Der Tourismus ist international eine starke Wachstumsbranche. Von diesem seit rund 30 Jahren anhaltenden Wachstum hat der Kanton jedoch trotz guter Standortvoraussetzungen – attraktive Landschaft, vielfältiges Angebot auf kleinem Raum, international bekannte Marke Luzern, Nähe zu den Wirtschaftszentren Bern, Basel, Zürich, Zug – nur unterdurchschnittlich profitiert. Um das vorhandene touristische Potenzial im Kanton Luzern in Zukunft auszuschöpfen, müssen die erforderlichen Voraussetzungen geschaffen werden. Insbesondere sind die touristischen Kräfte zu bündeln und ein effizienter Einsatz der Finanzmittel sicherzustellen. Das touristische Angebot muss kontinuierlich verbessert und der Tourismusstandort Luzern profiliert vermarktet werden.

Um einen Überblick über den Handlungsbedarf sowie konkrete Handlungsvorschläge zu erhalten, haben wir im Mai 2007 eine Task-Force gebildet. Das aus Experten aus den verschiedenen tourismusrelevanten Akteursgruppen zusammengesetzte Fachgremium hat zusammen mit dem Institut für Tourismuswirtschaft der Hochschule Luzern die Situation des Tourismus im Kanton Luzern analysiert, Ziele und Strategien formuliert und Umsetzungsmassnahmen konkretisiert. Die Arbeit der Task-Force zeigt auf, wie der Tourismus im Kanton Luzern als wichtiger Wirtschaftsfaktor gestärkt werden kann, wie der Kanton Luzern durch eine Anpassung an die Markterfordernisse das geortete Wachstumspotenzial ausschöpfen und im internationalen Wettbewerb als Destination bestehen kann. Sie dient auch als zuverlässige Grundlage für das weitere Vorgehen bei der Gesetzgebung.

Die Vorschläge der Task-Force sind in den vorliegenden Entwurf einer Revision des Tourismusetzes eingeflossen. Sie bildeten zudem eine wichtige Grundlage für die Überprüfung des Tourismusetzes im Lichte des Projekts Finanzreform 08. Berücksichtigt sind schliesslich die folgenden zum Tourismusetz eingereichten

und erheblich erklärten parlamentarischen Vorstösse:

- Motion M 856 von Hans Peter Pfister (vom 29. Januar 2007) über die nachhaltige Förderung des Tourismus, erheblich erklärt als Postulat am 11. September 2007,
- Motion M 896 von Toni Zimmermann (vom 27. März 2007) über die Anpassung des Rückflusses der Bewilligungsabgaben in das Tourismusmarketing, als Postulat erheblich erklärt am 10. März 2008,
- Motion M 897 von Toni Zimmermann (vom 27. März 2007) über die Anpassung der Kurtaxenobergrenze an die künftigen Erfordernisse der Tourismusbranche, erheblich erklärt als Postulat am 10. März 2008.

II. Luzerner Tourismus heute

1. Tourismus – eine Wachstumsbranche

Der Tourismus ist eine starke Wachstumsbranche. Die World Tourism Organization (UNWTO), eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen, rechnet in naher Zukunft mit jährlichen Wachstumsraten des weltweiten Tourismus von 4 Prozent. Bis 2020 prognostiziert die UNWTO nahezu die Verdreifachung der Wachstumsraten. Die Vorhersage stützt sich vornehmlich auf die Entwicklung der Märkte Asien und Pazifik. Europa und insbesondere die Schweiz weisen jedoch eine unterdurchschnittliche Wachstumsquote auf. Dem Schweizer Tourismus wird gemäss dem Basler Forschungsinstitut BAK Basel Economics eine deutlich geringere Steigerungsrate (2009: –0,4%, 2010: +1,4%) vorausgesagt. Das höchste Tourismuswachstum der Schweiz erwartet das Institut in grossen Städten sowie in der Zentralschweiz, da sich die Nachfragezunahme aus den Fernmärkten primär auf international ausgerichtete Städte und auf diesen Städten nahe gelegene Naturräume konzentriert. Daneben wird sich der Geschäftstourismus überdurchschnittlich entwickeln, der ebenfalls vorwiegend in Städten die notwendige Infrastruktur vorfindet.

Tourismusorganisationen im In- und Ausland bemühen sich intensiv, ihre Kräfte zu bündeln, um ihre Leistungseffizienz auf dem hart umkämpften Weltmarkt zu steigern. Auch in der Schweiz, so in den Kantonen Bern, Wallis, Waadt, Graubünden und St. Gallen, verändert man die historisch gewachsenen Tourismus-Strukturen und überführt sie in moderne, wirkungsvollere, zentral geführte Destinationsmanagement-Organisationen (DMO) mit neu formulierten Leistungsaufträgen.

2. Tourismusangebot und -nachfrage

Eine Stärke des Tourismus im Kanton Luzern ist die ausserordentliche Vielfalt touristischer Angebote in der Stadt Luzern, in den Seegemeinden wie auch in ländlichen Gebieten. Diese Vielfalt ermöglicht es, unterschiedlichste Zielgruppen und -märkte anzusprechen und zu bearbeiten.



Dem vielfältigen und abwechslungsreichen touristischen Angebot entsprechend, ist die touristische Nachfrage im Kanton Luzern geprägt durch eine Vielzahl von Besucherarten. Die Stadt Luzern hat einen überdurchschnittlich hohen Anteil ausländischer Gäste und sehr viele Tagesgäste. Im ländlichen Raum haben vor allem die Naherholungstouristen aus der Region und die Tagesgäste aus der Schweiz eine grosse Bedeutung. Die unterschiedlichen Besucherarten haben sehr unterschiedliche Bedürfnisse und lösen eine unterschiedliche Wertschöpfung aus. Von der touristischen Wertschöpfung profitieren alle Regionen des Kantons. Obwohl die übernachtenden Gäste wegen ihres Ausgabenverhaltens von besonderer Bedeutung sind, spielen auch die Tagesgäste eine nicht zu unterschätzende Rolle. Sie stellen für etliche Regionen und zahlreiche Unternehmungen die Hauptkundschaft dar.

Mittlere Tagesausgaben (in Franken)	in der Stadt Luzern	im Kanton Luzern	in der Schweiz
Übernachtungsgast	225	131	136
Tagesgast	80	62	56

Im Kanton Luzern werden jährlich rund 1,6 Millionen Logiernächte in Hotel- und Kurbetrieben registriert. Hinzu kommen rund 0,42 Millionen Übernachtungen in der Parahotellerie (Camping, Gruppenunterkünfte, Jugendherbergen). Die Nachfrage im Kanton Luzern ist durch starke saisonale Unterschiede geprägt. In die Monate Juli, August und September fallen rund 40 Prozent aller Übernachtungen. Die durchschnittliche Verweildauer der Stadt-Luzerner-Gäste beträgt lediglich 1,9 Nächte.

Der Tourismus im Kanton Luzern verfügt mit seinen Teilbereichen Freizeit-, Kultur- und Ausflugstourismus, Geschäftstourismus, naturnaher Tourismus und Gesundheitstourismus über ein bedeutendes Entwicklungspotenzial. Die Branchenpositionierung des Tourismus ist deutlich besser als in der übrigen Schweiz, und seine Entwicklungspotenziale sind im Kanton Luzern im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbereichen grösser. Tourismusfachleute sind sich einig, dass zwar das Potenzial im Luzerner Tourismus noch nicht ausgeschöpft ist, wegen des immer härteren Wettbewerbs sich aber auch immer höhere Anforderungen stellen. Um der grösseren nationalen und internationalen Konkurrenz begegnen zu können, muss das Marketing professionell und nachhaltig sein, und es ist unabdingbar, Organisation und Marketing konsequent auf die bekannte Dachmarke Luzern auszurichten.

3. Tourismusorganisationen

Die Tourismus-Strukturen wurden im Kanton Luzern kontinuierlich verbessert. Es bestehen aber nach wie vor Probleme in der Zusammenarbeit zwischen den regionalen Organisationen und bei der Konzentration der Mittel auf ein zentral geführtes Marketing. Die heute bestehenden kleinen Tourismusorganisationen bilden zwar die Basis für die Umsetzung der Marketingstrategie und haben einen wichtigen Stellenwert in der Frontarbeit. Im Hinblick auf den nationalen und internationalen Wettbewerb fehlt im Luzerner Tourismus jedoch eine effiziente zentrale Organisation.

Ein Indiz für die ungenügenden Strukturen der Tourismusorganisationen ist das Verhältnis zwischen Angestellten und Kontrollorganen. Derzeit verfügen die sieben grössten Luzerner Organisationen über 44 Vollzeitstellen gegenüber 51 Vorstandsmitgliedern und Verwaltungsräten. Notwendig sind eine Straffung der Führung und eine Konzentration der Mittel. Nicht weniger bedeutsam ist die enge Kooperation mit anderen direkt oder indirekt in den Tourismus involvierten Organisationen, wie den regionalen Hotelierevereinigungen, dem lokalen Gewerbe oder auch den Behörden. Solche naheliegenden Kooperationen funktionieren zurzeit nur beschränkt. Die bestehenden Kleinstrukturen fördern ein zu enges Wirken, bei dem gemeinsames Handeln zu kurz kommt. Mit einer Bündelung der Führung und Organisation im

Luzerner Tourismus muss die Effizienz gesteigert werden. Die heute bestehenden kleinen Tourismusorganisationen behalten aber bei der Umsetzung der Markenstrategie – wirkungsvoll integriert in eine zentrale Gesamtorganisation – ihren hohen Stellenwert.

4. Bestehende Tourismusfinanzierung

Das Tourismusgesetz regelt die Abgaben und Beiträge im Tourismus sowie die Finanzierung der Tourismusförderung und die Zuständigkeiten. Einerseits erhebt der Kanton Abgaben zur Tourismusförderung und verteilt diese Mittel, andererseits generieren etliche Gemeinden lokal eigene Finanzmittel, die wieder vor Ort eingesetzt werden. Gemäss Tourismusgesetz ist die Finanzierung von Förderungsmassnahmen heute folgendermassen festgelegt:

- *Kantonale Beherbergungsabgabe*: Sie beträgt 30 Rappen pro Person und Logiernacht und wird zweckgebunden für das Tourismusmarketing eingesetzt.
- *Örtliche Beherbergungsabgabe*: Sie kann pro Gemeinde festgelegt und erhoben werden, darf jedoch die Höhe der kantonalen Beherbergungsabgabe nicht übersteigen. Sie wird zweckgebunden für das örtliche Tourismusmarketing eingesetzt.
- *Kurtaxen*: Sie betragen zwischen 40 Rappen und 4 Franken pro Übernachtung und Gast oder 50 bis 250 Franken als Jahrespauschale (Eigentümerinnen und Eigentümer von Ferienhäusern, -wohnungen u.Ä.) und werden von der Gemeinde festgelegt. Der Ertrag wird zur Finanzierung von touristischen Einrichtungen, Veranstaltungen und Dienstleistungen primär zugunsten der Gäste eingesetzt.
- *Tourismusabgabe*: Die Gemeinden sind befugt, von natürlichen und juristischen Personen, die an der Wertschöpfung des Tourismus beteiligt sind, umsatzabhängige Tourismusabgaben einzufordern. Die Abgabenhöhe richtet sich dabei häufig nach drei Kriterien: Abhängigkeit der spezifischen Branche vom Tourismus, regionale Abhängigkeit vom Tourismus und Wertschöpfungspotenzial der jeweiligen Branche. Die jährliche Abgabe pro Betrieb darf 1 Promille des tourismusbedingten Umsatzes und 20000 Franken nicht überschreiten. Diese Mittel sind zweckgebunden für touristische Massnahmen einzusetzen, die für die Abgabepflichtigen direkt oder indirekt von Interesse sind.
- *Staatsbeiträge*: Der Kanton leistet im Rahmen der vom Kantonsrat bewilligten Mittel Beiträge an das Tourismusmarketing der touristischen Organisationen. Die Höhe des jährlichen Staatsbeitrags entspricht derzeit in der Regel 50 Prozent des Ertrags der jährlichen Bewilligungsabgaben gemäss § 27 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes vom 15. September 1997 (SRL Nr. 980).

Neben den im Tourismusgesetz geregelten Abgaben erwägt der Verband «Luzern Hotels» zurzeit die Einführung einer freiwilligen Abgabe seiner Mitglieder auf privatrechtlicher Basis. Diese sogenannte «City-Tax» soll vollumfänglich für die Finanzierung des Destinationsmarketings und -managements von Luzern Tourismus eingesetzt werden und die bisherige Kurtaxe in der Stadt Luzern mit gesetzlich geregelterm engerem Verwendungszweck ersetzen. Die Verbandsmitglieder von Luzern Hotels

werden voraussichtlich an der ordentlichen Generalversammlung 2009 über die Einführung der City-Tax abstimmen. Damit könnte im Raum Luzern schon bald ein brancheneigenes Instrument zur Finanzierung des Tourismusmarketings entstehen, was aus kantonaler Sicht nur zu begrüßen wäre. Eine Anpassung des Tourismusgesetzes ist für diese freiwillige zusätzliche Abgabe nicht erforderlich.

Der Kanton hat im Jahr 2006 auf der Basis der bestehenden Gesetzesgrundlagen insgesamt rund 1,37 Millionen Franken zugunsten der Tourismuswirtschaft aufgewendet (490 000 Fr. Beherbergungsabgaben und 880 000 Fr. Staatsbeiträge). Davon wurden über den Kantonalen Verkehrsverein Luzern rund 1,1 Millionen Franken nach vorgenommenen Projektbeurteilungen an die Tourismusorganisationen verteilt. Die restlichen Mittel gingen an das Dienstleistungszentrum Luzern-Zentralschweiz der Luzern Tourismus AG, an das Bundesamt für Statistik, den Schweizer Tourismusverband und an Schweiz Tourismus. Der im Kanton Luzern zur Verfügung stehende Betrag ist deutlich kleiner als derjenige anderer Kantone, in denen die Tourismuswirtschaft auch eine namhafte Bedeutung hat (zum Beispiel Wallis 9,8 Millionen Franken, Bern 7,8 Millionen Franken, Waadt 7,8 Millionen Franken, St. Gallen 2,1 Millionen Franken).

5. Verfügbare Mittel der Tourismusorganisationen

Die Finanzengpässe und strukturelle Fragen sind die Problemfelder der Luzerner Tourismusorganisationen. Ein Vergleich mit europäischen Destinationsorganisationen zeigt, dass die Budgets der Organisationen im Kanton Luzern klein sind. Moderne Destinationsorganisationen mit dem Hauptauftrag der Vermarktung sowie weiteren Aufgaben, wie Informationsdienst, Reservationstätigkeit und Events, verfügen heute über Mittel von 5 bis 7 Millionen Franken und sogar über mindestens 10 Millionen Franken, wenn sie ausgeprägt international orientiert sind. Je internationaler die Gäste sind, umso höher müssen das Marketingbudget und dessen Anteil am Gesamtbudget sein. Nur die grösste Luzerner Organisation, die Luzern Tourismus AG, die viele internationale Märkte bearbeitet, verfügt mit 8,5 Millionen Franken über annähernd ausreichende Mittel. Die Budgets aller anderen, kleineren Luzerner Tourismusorganisationen sind so gering, dass für die Primäraufgabe der Vermarktung kaum Mittel zur Verfügung stehen. Die meisten Budgets der Luzerner Tourismusorganisationen liegen weit unter 1 Million Franken oder gar unter 100 000 Franken, womit ein zu grosser Teil für die Organisation selber benötigt wird und bestenfalls eine punktuelle Vermarktung in Teilen des Schweizer Marktes möglich ist.

III. Weiterentwicklung des Luzerner Tourismus

Damit der Tourismus als wichtiger Wirtschaftsfaktor gestärkt und das vorhandene Wachstumspotenzial wirksam ausgeschöpft werden kann, müssen die ermittelten Mängel behoben und ein markanter Entwicklungsprozess eingeleitet werden. Die

Grundlage für die touristische Weiterentwicklung bildet unser touristisches Leitbild mit seiner übergeordneten Vision, den strategischen Schwerpunkten und den davon abgeleiteten Teilstrategien:

Tourismus im Kanton Luzern – Leitbild

Vision	Der Tourismus im Kanton Luzern erzeugt eine hohe Wertschöpfung. Dies soll auf der Grundlage moderner Organisationsstrukturen, dank qualitativ hochstehenden Institutionen, Dienstleistungen und Infrastrukturen, durch ein vielseitiges kulturelles Angebot, durch den klaren Bezug zu Gesundheit und Sport sowie durch eine intakte Umwelt und vielfältige Natur ermöglicht werden. Attraktive, qualitätsorientierte und nachhaltige Angebote sowie eine profilierte Markenstrategie und Marktbearbeitung führen auch zukünftige Gästegenerationen aus der ganzen Welt stets zahlreich in den Kanton Luzern.		
Strategische Schwerpunkte	Anpassung der tourismusrelevanten Voraussetzungen	(Weiter-)Entwicklung von kunden- und qualitätsorientierten, wertschöpfungsstarken und nachhaltigen Tourismusangeboten	Sicherstellung einer wirkungsvollen Vermarktung
Teilstrategien	<ul style="list-style-type: none"> – Verbesserung der Rahmenbedingungen – Bildung und Betrieb von wettbewerbsfähigen Destinationsmanagement-Organisationen (DMO) – Bildung und Betrieb von wettbewerbsfähigen Destinationsmanagement-Organisationen (DMO) – Bündelung der touristischen Kräfte der Zentralschweiz 	<ul style="list-style-type: none"> – Marktgerechte Angebotsgestaltung durch Leistungserbringer (LE) und Destinationsmanagement-Organisationen – gezielte Förderung von naturnahen und nachhaltigen Angeboten im ländlichen Raum durch Politik, Leistungserbringer und Destinationsmanagement-Organisationen – Verstärkung der Aus- und Weiterbildung im Tourismus 	Fokussierte Markenstrategie unter der Dachmarke Luzern und intensive Marktbearbeitung auf der Basis von Marketingstrategien, Marketingkonzepten und strategischen Geschäftsfeldern

IV. Umsetzung

1. Verbesserung der Rahmenbedingungen

Damit die Tourismuswirtschaft das Potenzial ausschöpfen kann, sind Anpassungen sowohl in der Tourismusbranche selbst wie auch bei den Rahmenbedingungen notwendig.

Handlungsfelder und Massnahmen	Verantwortung
<i>Verbesserung der finanziellen Rahmenbedingungen</i>	
– Sicherstellung von Finanzierungsgrundlagen für den touristischen Service public, das touristische Marketing sowie die Markenpflege	DMO, Kanton
– Stärkung und Weiterentwicklung von Public-Private-Partnership-Modellen (PPP)	DMO, Kanton
– Transparente Kommunikation über Einsatz und Wirkung der Finanzmittel und Finanzströme	DMO, LE, Kanton
<i>Ausschöpfung des gesetzlichen Rahmens</i>	
– Ausrichtung der kantonalen Raumordnungs- und Wirtschaftspolitik auf die Tourismuszentren gemäss Richtplan	Kanton
– Inwertsetzung bzw. Förderung der touristischen Potenziale in den ländlichen Destinationen mit den Instrumenten der Neuen Regionalpolitik (NRP)	Kanton, regionale Entwicklungsträger
– Stufengerechte Planungs- und Bewilligungsverfahren für die Realisierung von touristischen Infrastrukturanlagen und Tourismusprojekten	Kanton, Gemeinden
<i>Förderung und Anpassung der allgemeinen und der tourismusrelevanten Infrastruktur</i>	
– Modernisierung der Erschliessung touristischer Zentren mit dem öffentlichen Verkehr	Kanton
– Förderung von betriebsübergreifenden Angeboten im Bereich Agrotourismus in den ländlichen Tourismusgebieten	regionale Entwicklungsträger
– Projektunterstützung für Erweiterung, Unterhalt oder Erneuerung von tourismusrelevanten Infrastrukturen (Bergbahnanlagen, Kongress- und Ausstellungsbauten, grosse Sportanlagen u.a.m.)	DMO, Kanton
– Förderung von touristischen Innovationen im Kanton Luzern	DMO

Handlungsfelder und Massnahmen	Verantwortung
<i>Intensivierung der Zusammenarbeit und Unterstützungsleistungen</i>	
– Förderung der Zusammenarbeit zwischen der Wirtschaftsförderung Luzern (WF) und den touristischen Marketingorganisationen	DMO, WF
– Unterstützung touristischer Betriebe bei der Erstellung von Businessplänen zur Kapitalbeschaffung	WF
– Beratung touristischer Betriebe bei der Weiterentwicklung von Angeboten und der Vermarktung	Verbände
– Jährliche Berichterstattung über die Entwicklung der Tourismuswirtschaft zwecks Förderung der Tourismus-Sensibilisierung	Kanton

2. Bildung und Betrieb von Destinationsmanagement-Organisationen

Die Konzentration der Kräfte und die Bündelung der Marketingmittel ist mit Blick auf die Wettbewerbsverschärfung im Tourismus ein Gebot der Stunde (z. B. Graubünden neu 5–7 DMO anstelle der bisherigen 92 Tourismusvereine). Im Kanton Luzern sind die meisten lokalen Tourismusvereine bereits regional organisiert, sodass die Ausgangslage für eine weitere Konzentration günstig ist. Dabei sind die regionalen Identitäten beziehungsweise das Verhältnis Stadt – Land zu berücksichtigen. Vorerst gilt es, die Führungsmodelle und Organisationsstrukturen auf kantonaler Ebene neu zu bestimmen und klare Verantwortlichkeiten zu schaffen. Ziel ist die Schaffung von einer oder maximal zwei Destinationsmanagement-Organisationen.

Handlungsfelder und Massnahmen	Verantwortung
<i>Reorganisation der Strukturen</i>	
– Reduktion der sechs bestehenden Tourismusorganisationen (TO) auf maximal zwei Destinationsmanagement-Organisationen (2 DMO mit «DMO LuzernStadt/See und «DMO Luzern-Land» oder 1 «DMO Kanton Luzern»)	TO, Kanton
– Steigerung der Effizienz und Effektivität durch operative Trennung des Marketings von der lokalen Gästebetreuung	DMO
– Führung der dezentralen Touristeninformationsstellen («Tourist Information Center», TI) durch die DMO	DMO
– Aufbau einer zentralen Marketing-Koordinationsstelle zwischen den zwei DMO zur Abstimmung der Marketingstrategien	DMO, Kanton

Handlungsfelder und Massnahmen	Verantwortung
<i>Neuaustrichtung der Aufgaben</i>	
– Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit den DMO zur Regelung von Zweck, Mittelzuteilung und -verwendung, Markenmanagement und Dienstleistungsangebot	Kanton, DMO
– Entwicklung der DMO-Strategien und der DMO-Marketing-Strategien	DMO
– Definition der strategischen Geschäftsfelder und Durchsetzung des Markenmanagements	DMO
– Koordination und Kooperation mit anderen Destinationen	DMO
– Enge Partnerschaft mit bestehenden regionalen und lokalen Organisationen und politischen Institutionen	DMO
– Definition von touristischen Entwicklungsschwerpunkten unter Einbezug von touristischen Leistungsträgern und weiteren Institutionen	DMO
– Erhöhung und Koordination der Dienstleistungsqualität im Bereich Gästebetreuung durch Zusammenarbeit mit lokalen Körperschaften und Organisationen.	DMO, lokale Partner
– Definition der Aufgaben der lokalen Touristeninformationstellen zur Vor-Ort-Betreuung der Gäste	DMO, TI

3. Effizienter Einsatz der Finanzmittel

Um im Kanton Luzern eine signifikante, effektive Wertschöpfungssteigerung zu realisieren, müssen die finanziellen Mittel zukünftig effizienter eingesetzt werden. Deren Zuteilung an die DMO soll nach klar definierten Grundsätzen und Kriterien erfolgen. Dazu gehören unter anderem Aspekte des Potenzials und der umfassenden Nachhaltigkeit. Neben dem gezielten und koordinierten Mitteleinsatz und der Vereinfachung der Prozesse sollen die verfügbaren Mittel erhöht werden. Der Mitteleinsatz soll durch Leistungsvereinbarungen mit den DMO gesteuert werden. Für die Überwachung der Leistungsvereinbarungen, deren Anpassung bei Bedarf und für das Controlling werden wir von einem kleinen Beratungsgremium mit externen, unabhängigen Fachleuten beraten lassen.

Die Leistungsvereinbarungen regeln die mit dem Tourismusmarketing angestrebten Ziele, die Verwendung der Mittel insbesondere für das Markenmanagement, das Marketing und das minimale Dienstleistungsangebot. Sie verlangen zudem die Erarbeitung und Einhaltung von aufeinander abgestimmten, nachhaltig wirkenden Tourismusstrategien der DMO.

Handlungsfelder und Massnahmen	Verantwortung
<i>Optimierung der Verteilprozesse</i>	
– Effizienter und effektiver Einsatz der vorhandenen Finanzmittel, basierend auf dem Leistungsauftrag und der DMO-Strategie	DMO
– Gewichtung des Finanzmitteleinsatzes nach Priorität der strategischen Geschäftsfelder; regelmässige Neubeurteilung der Prioritäten	DMO, Kanton
– Zuteilung der Kantonsmittel nur noch an die DMO	Kanton
<i>Steigerung der Effizienz</i>	
– Förderung von innovativen, kooperativen und nachhaltigen sowie wertschöpfenden Tourismusangeboten	DMO
– Schaffung eines strategischen Reservefonds auf Stufe DMO zur finanziellen Unterstützung von wichtigen Geschäftsfeldern (zum Beispiel Bearbeitung neuer Märkte, Support einmaliger Gross-Events, Zusatzbemühungen bei temporären internationalen Krisen)	DMO
<i>Leistungsüberprüfung, Etablierung Führungsinstrumente</i>	
– Controlling der strategischen und operativen Leistungen mit definierten Messgrössen, gestützt auf den Leistungsauftrag und die DMO-Strategie	Kanton
– Einsatz effizienter Controllingwerkzeuge in Anlehnung an die Prozesse und Werte der Wirtschaftsförderung	DMO, Kanton
– Führen eines effizienten Controllings der DMO-Arbeit	DMO

4. Bündelung der touristischen Kräfte der Zentralschweiz

Damit die zentralschweizerischen Tourismuspotenziale verstärkt ausgeschöpft werden können, muss die Zusammenarbeit mit den Tourismus-Akteuren der Nachbar-kantone (ZG, SZ, UR, NW, OW, BE, AG) und der Nachbarregionen (Andermatt/ Gotthard, Engelberg, Emmental, Greater Zurich Area u.a.) intensiviert werden. Die Fokussierung auf marktfähige Themen und Angebote muss diese Zusammenarbeit prägen. Die erfolgreiche Zusammenarbeit muss von allen politischen und touristischen Akteuren und Anspruchsgruppen unterstützt werden.

Handlungsfelder und Massnahmen	Verantwortung
<i>Zusammenarbeit stärken</i>	
– Weiterentwicklung der touristischen Zusammenarbeit in der Zentralschweiz	DMO
– Unterstützung des Bottom-up-Prozesses der Zusammenarbeit zur Angebotsgestaltung und Vermarktung	DMO, Kantone
– Initiierung und Führung eines strategischen Top-down-Prozesses zur Diskussion und Umsetzung eines Destinationsbildungsprozesses Zentralschweiz	Kantone
– Stärkung der Einbindung der relevanten Akteure der Zentralschweiz (Politik, touristische Leistungserbringer und Organisationen)	DMO, Kantone
– Förderung der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit bezüglich genereller Rahmenbedingungen und Finanzierungen	Kantone

5. Marktgerechte Angebotsgestaltung durch Leistungserbringer und Destinationsmanagement-Organisationen

Professionalisierung und Leistungsdruck im Tourismus nehmen zu. Neue Kommunikationsmittel ermöglichen den globalen Wettbewerb. Die einzelnen Angebote und «Packages» sind dank Internet weltweit bekannt, vergleich- und sofort buchbar geworden. Damit erhöhen sich die Gästeerwartungen, denen es gerecht zu werden gilt. Da die Kosten in der Schweiz zu den höchsten auf der ganzen Welt gehören, können sich die touristischen Anbieter nicht über den Preis positionieren, sondern müssen die meist höheren Preise über qualitativ hochstehende Angebote und Dienstleistungen sowie ein attraktives Preis-Leistungs-Verhältnis rechtfertigen. Ein umfassendes Qualitätsmanagement ist hierfür eine notwendige Voraussetzung.

Handlungsfelder und Massnahmen	Verantwortung
<i>Fokussierte Angebotsentwicklung</i>	
– Definition von strategischen Geschäftsfeldern mit Konkretisierung von Angeboten, Zielgruppen und Zielmärkten	DMO
– Bündelung der Angebote zu marktgerechten «Packages» mit dem Ziel der Aufenthaltsverlängerung und Umsatzsteigerung	DMO, LE
– Prüfung von Fördermassnahmen für die Übernachtungsinfrastruktur	LE
– Förderung der Erreichbarkeit und des Verkehrsmanagements	Kanton
– Erarbeitung und Implementierung einer Event-Strategie zur Positionierung des Event-Angebotes und Optimierung der touristischen Relevanz und Wertschöpfung	DMO, Stelle für Event-Koordination
<i>Attraktivitätssteigerung der Angebote</i>	
– Starthilfe zur Förderung der Erlebnisbereiche Sport, Unterhaltung, Natur und Kultur	LE, DMO, Kanton
– Optimierung und Erhöhung des Erlebniswertes der Angebote in den Bereichen Schifffahrt, Bergbahnen, Museen, naturnaher Tourismus, Messen u.a.m.	LE
<i>Systematisches Qualitätsmanagement</i>	
– Förderung und Unterstützung der Implementierung des Qualitätsförderungsprogrammes für den Schweizer Tourismus für Tourismusbetriebe und Tourismusdestinationen	DMO
– Attraktivierung der öffentlichen Plätze bezüglich Sicherheit, Sauberkeit und Ordnung zur Steigerung des Wohlbefindens der Gäste	Gemeinden
– Gestaltung der öffentlichen Plätze in Tourismuskernzonen unter dem Gesichtspunkt der Erlebnisinszenierung (Attraktionen, Szeneriegestaltung, Wohlbefinden der Gäste).	Gemeinden, DMO
– Etablierung eines Besucherleitsystems mit Beschilderung, Besucherlenkung und Besucherinformation	DMO, Gemeinden
– Systematische und kontinuierliche Befragungen zur Messung der Erwartungen und der Zufriedenheit der Gäste	DMO, LE
– Regelmässige Erhebung der volkswirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus im Kanton Luzern	Kanton
– Optimierung von Schulungsprogrammen für Personen mit Gästekontakt sowie von Abläufen im Gästeumfeld	DMO, LE
– Integration touristischer Themen in den Schulen und Stundenplänen/Lernprogrammen	Kanton

6. Naturnahe und nachhaltige Angebote im ländlichen Raum

Der naturnahe Tourismus als komplementäre und wachsende Tourismusform birgt im Kanton Luzern unausgeschöpftes Potenzial. Die Neue Regionalpolitik (NRP) soll dieses Wachstumssegment generell sowie über themenspezifische Projekte unterstützen. Der Bund fördert mit dem neuen Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) Regionen, die über Naturschönheiten von nationaler Bedeutung verfügen, und die nationale Vermarktungsorganisation Schweiz Tourismus propagiert Angebote des naturnahen Tourismus in ihrer Strategie mit dem Slogan «get natural». Der Kanton Luzern und die DMO sollen diesen doppelten nationalen Support nützen. Es gilt eine Strategie zu definieren, die den Tourismusanbietern und der Volkswirtschaft des ländlichen Raums des Kantons Luzern hilft, das vorhandene Potenzial des Naturtourismus auszuschöpfen.

Handlungsfelder und Massnahmen	Verantwortung
<i>Aufarbeitung von Grundlagen</i>	
– Erarbeitung einer Gesamtstrategie «Naturnaher Tourismus im ländlichen Raum» mit Definition von strategischen Geschäftsfeldern sowie Vermarktungsstrategie	DMO
– Bündelung der Angebote des naturnahen Tourismus zu marktgerechten «Packages»	DMO, LE
– Support zur Absatzförderung lokaler und regionaler Dienstleistungen und Produkte	DMO, LE, Kanton (NRP)
– Ausbau der touristischen Infrastrukturanlagen der Tourismuszentren gemäss kantonalem Richtplan	Kanton, Gemeinden, DMO
– Begrenzung von tourismusbedingten Umweltbelastungen in den Bereichen Anlagen, Anlässen, Verkehr u. a.	LE, Gemeinden
<i>Sensibilisierung und Kommunikation</i>	
– Sensibilisierung der Bevölkerung bezüglich heutiger und zukünftiger Gästebedürfnisse und Wertschöpfungsmöglichkeiten im Bereich naturnaher Tourismus	DMO, LE
– Kommunikation nach innen durch Bekanntmachung der Gesamtstrategie «Naturnaher Tourismus im ländlichen Raum»	DMO, LE, Gemeinden
– Kommunikation nach aussen durch eine gezielte Positionierung sowie Vermarktung des naturnahen Tourismus	DMO, LE

7. Verstärkung der Aus- und Weiterbildung im Tourismus

Die Gästebedürfnisse und die Wettbewerbsintensität nehmen laufend zu. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an touristisch und gastronomisch gut geschultes Personal. Da in der ganzen Schweiz im internationalen Vergleich infolge der hohen Lebenskosten keine Preisführerschaftsstrategie gewählt werden kann, müssen sich Tourismusanbieter auch über die Servicequalität auszeichnen. Gezielte Aus- und Weiterbildung ist eine zentrale Voraussetzung zur Sicherstellung der touristischen Wettbewerbsfähigkeit.

Der Kanton Luzern hat ein breites touristisches und gastronomisches Aus- und Weiterbildungsangebot. Lernwilligen bieten sich ausgezeichnete Möglichkeiten.

Handlungsfelder und Massnahmen	Verantwortung
<i>Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit</i>	
– Steigerung der Dienstleistungs- und Servicequalität durch Nutzung bestehender Aus- und Weiterbildungsangebote	LE
– Unterstützung und Motivation von (Management-) Mitarbeitern zum Besuch von spezifischen Aus- und Weiterbildungsangeboten	DMO, LE, Ausbildungsinstitutionen
– Schaffung einer Betreuungs- und Beratungsstelle für touristische und gastronomische Aus- und Weiterbildungsangebote im Kanton Luzern	Kanton, Ausbildungsinstitutionen
– Proaktive Information der Tourismusbranche zur Sensibilisierung bezüglich Aus- und Weiterbildung	Branchenverbände, Ausbildungsinstitutionen
– Finanzielle Anreizsysteme zur Förderung der Aus- und Weiterbildung	Branchenverbände, Ausbildungsinstitutionen
– Neue, massgeschneiderte Weiterbildungsangebote	Ausbildungsinstitutionen, Branchenverbände

8. Gezielte Marktbearbeitung zur Sicherstellung eines prägnanten Auftritts

Die Informationsüberflutung, die Konzentrationsprozesse anderer Destinationen, die zunehmende Gesamtübersicht dank der neuen Kommunikationsmedien sowie die Globalisierung zwingen den Kanton Luzern dazu, seine Wachstumspotenziale mit einer fokussierten Marktbearbeitung anzugehen. Aufgrund der Verzettelung im Mar-

keting, der knappen finanziellen Ressourcen sowie der heterogenen Strukturen spielt Luzern heute seine Stärken zu wenig aus.

Ebenso zentral sind die Erarbeitung und die Implementierung einer klaren Markenstrategie und eines Markenhandbuchs. «Luzern» soll als Dachmarke gelten, auf der die weiteren (Sub-)Marken aufbauen. Die touristische Markenstrategie ist mit der allgemeinen Markenstrategie «Luzern» anderer Branchen (zum Beispiel Wirtschaftsförderung) abzustimmen.

Handlungsfelder und Massnahmen	Verantwortung
<i>Optimierung des touristischen Marketings</i>	
– Entwicklung und Umsetzung einer Marketingstrategie pro DMO	DMO
– Priorisierung und Gewichtung des Mitteleinsatzes bezüglich strategischer Geschäftsfelder	DMO
– Koordination der Marketingstrategien sowie des Marketing-Mix unter den DMO	DMO
– Maximale Nutzung neuer Distributionskanäle (Internet) unter Anwendung einer top-aktuellen und kunden-gerechten Technologie	DMO, Koordinations- instanz
– Intensivierung der Verkaufstätigkeiten durch unternehmensübergreifende Zusammenarbeit	DMO
– Durchführung von regelmässigen Wirkungskontrollen des Marketing-Mix (Marktforschung) unter Einbezug externer Institute	DMO
<i>Aufbau und Anwendung einer touristischen Markenstrategie</i>	
– Entwicklung einer touristischen Dachmarkenstrategie; als Dachmarke wird «Luzern» («Lucerne») festgelegt	DMO, Kanton
– Anwendung und Durchsetzung der Dachmarkenstrategie	DMO, LE
– Koordination der Dachmarkenstrategie über alle relevanten Wirtschaftsbereiche innerhalb des Kantons (Tourismus, Wirtschaftsförderung).	Organisationen, Verbände

V. Finanzierung

Der Tourismus ist wie erwähnt einer der wichtigen Wirtschaftszweige des Kantons Luzern. Wie es in unserer liberalen Wirtschaftsordnung üblich ist, ist die Organisation und das Marketing dieses Wirtschaftszweiges in erster Linie durch diese Branche selber zu finanzieren. Die Branche konnte den weitaus überwiegenden Teil der Kosten in der Vergangenheit übernehmen und wird dies auch in Zukunft tun. Wegen der Bedeutung des Tourismus als Wirtschaftsfaktor einerseits, andererseits vor allem aber

auch, weil durch das Tourismusmarketing der Standort Luzern generell (zum Beispiel als Wohn-Standort oder kultureller Mittelpunkt) gestärkt wird und alle Wirtschaftszweige befruchtet, ist es gerechtfertigt, dass auch der Kanton seine bisherigen Leistungen erhöht. Dabei ist aber im Rahmen von Leistungsvereinbarungen zu fordern, dass diese Mittel in das Marketing mit überregionaler Bedeutung fliessen, sodass der ganze Kanton profitiert.

Aufgrund der durchgeführten Studie ist davon auszugehen, dass für eine wettbewerbstaugliche Neuausrichtung der Tourismuspolitik im Kanton Luzern neben den Massnahmen zur Effizienzsteigerung rund 3,5 Millionen Franken – und somit 2 Millionen Franken mehr als bisher – zur Verfügung stehen müssen. Bei der Beschaffung der zusätzlichen Marketingmittel soll weiterhin an der Lastenverteilung Wirtschaft – Staat festgehalten werden. Wir schlagen Ihnen für die künftige Tourismusförderung deshalb insbesondere eine Erhöhung der kantonalen Beherbergungsabgabe von bisher 30 auf neu 50 Rappen pro Person und Logiernacht vor. Die Beherbergungsabgabe soll wie bisher vollständig zweckgebunden zugunsten des Tourismusmarketings ausgeschüttet werden. Mit der Erhöhung der kantonalen Beherbergungsabgabe um 20 Rappen steigen die Mittel für das Tourismusmarketing um jährlich rund 330 000 Franken auf 820 000 Franken. Diese Erhöhung ist vertretbar, weil sie zu einem grossen Teil die Teuerung ausgleichen wird und die Mittel direkt und vollständig wieder in den Tourismus zurückfliessen.

Zusätzlich zu den eigens dafür erhobenen Beherbergungsabgaben leistet der Kanton im Rahmen der von Ihrem Rat jährlich bewilligten Kredite auch Staatsbeiträge an das Tourismusmarketing der touristischen Organisationen. Um mehr Mittel für das Tourismusmarketing zu erhalten, sollen neu in der Regel 80 Prozent (statt wie bisher 50%) des Ertrags der jährlichen Bewilligungsabgaben gemäss § 27 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes als Staatsbeitrag ausgeschüttet werden. Das bedeutet eine Erhöhung des Beitrags von 880 000 Franken auf rund 1,54 Millionen Franken. Zudem soll die Möglichkeit geschaffen werden, nach Bedarf einen zusätzlichen Staatsbeitrag aus allgemeinen Staatsmitteln zu leisten, der gezielt zur Promotion der Tourismusmarke «Luzern» und damit ausschliesslich zur Stärkung der gesamten Tourismusbranche und Volkswirtschaft des Kantons eingesetzt wird. Die Erhöhung der Staatsbeiträge ist sachlich gerechtfertigt, weil dem Kanton Luzern aus dem Tourismus hohe Einnahmen nicht nur aus allgemeinen Steuern, sondern auch durch Spezialabgaben zufließen, die sich direkt oder indirekt aus dem Tourismus ergeben (z.B. Bewilligungsabgaben für die regelmässige Verlängerung der Öffnungszeiten von Restaurationsbetrieben gemäss § 28 Abs. 1 Gastgewerbegesetz). Die Höhe des allgemeinen Staatsbeitrags soll jährlich im Rahmen des Budgets festgelegt werden und entscheidend von den in den Vereinbarungen festgehaltenen Leistungen der DMO abhängig gemacht werden.

VI. Vernehmlassungsverfahren

Von Anfang September bis Mitte Dezember 2008 hatten Gemeinden, Regionen, Parteien, Verbände, touristische Leistungsträger sowie kantonale Stellen Gelegenheit, zum Entwurf der Änderung des Tourismusgesetzes Stellung zu nehmen. Insgesamt gingen 62 Stellungnahmen ein, darunter diejenigen der im Kantonsrat vertretenen Parteien, jene der im Kanton Luzern tätigen touristischen Verbände, Fachorganisationen und Leistungsträger sowie diejenigen zahlreicher Luzerner Gemeinden. Die Vernehmlassungsvorlage wurde grundsätzlich positiv aufgenommen. Das vorgestellte Tourismusleitbild wird von allen Seiten begrüsst. Die Notwendigkeit der Bündelung der Kräfte im Tourismusmarketing und die damit verbundene Umstrukturierung der Tourismusorganisationen werden sowohl von den Parteien als auch den touristischen Verbänden und Leistungsträgern sowie den Gemeinden anerkannt. Die Mehrheit der Vernehmlassungsadressaten befürwortet zudem die Erhöhung und den effizienteren Einsatz der finanziellen Mittel für das Tourismusmarketing. Einige touristische Verbände und Fachorganisationen fordern die Ausschüttung eines fixen Betrags aus den Bewilligungsabgaben gemäss § 27 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes und die Festlegung eines Mindestbetrags für die Staatsbeiträge aus allgemeinen Mitteln zugunsten des Tourismusmarketings.

Bzüglich der in den §§ 6 und 25 Absatz 2 des Entwurfs erwähnten Leistungsvereinbarungen wünschen sich einige Vernehmlassungsadressaten eine Präzisierung. Einverstanden sind die meisten Stellungnehmenden mit der Erhöhung der Beherbergungsabgabe auf 50 Rappen und der vorgesehenen Aufhebung der Obergrenzen für die Kurtaxen und die Tourismusabgaben.

Wo nötig, wird bei den Erläuterungen zu den einzelnen Änderungen näher auf die Vernehmlassungen eingegangen (vgl. Kap. VII).

VII. Die Gesetzesänderungen im Einzelnen

Das geltende Tourismusgesetz vom 30. Januar 1996 beschränkt sich auf die Regelung der Finanzierung der Tourismusförderung und der Zuständigkeiten. Es enthält keine konkreten Fördermassnahmen. Diese Limitierung auf die Schaffung von Finanzierungsgrundlagen wurde damals von diversen politischen Parteien, Verbänden und Gemeinden ausdrücklich gewünscht und soll beibehalten werden. Die Tourismusförderung ist – soweit sie nicht durch private Träger betrieben wird – in erster Linie eine Aufgabe der Gemeinden. Zur Finanzierung ihrer Aufgaben können die Gemeinden auf der Grundlage des Tourismusgesetzes eine örtliche Beherbergungsabgabe, eine Kurtaxe und eine Tourismusabgabe erheben. Über die Verwendung der von ihnen erhobenen Mittel können die Gemeinden im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben selbst bestimmen. Das Tourismusmarketing ist hingegen eine Aufgabe, die sinnvollerweise auf einer höheren, überkommunalen Ebene zu regeln ist. Diese Haltung wird mit der vorgesehenen Bündelung der Kräfte im Tourismusmarketing und der Grün-

derung von maximal zwei DMO anstelle der heutigen sechs Tourismusorganisationen verdeutlicht. Wie vorne umfassend dargelegt wurde, rechtfertigt die Bedeutung des Tourismus nach wie vor eine finanzielle Unterstützung des Tourismusmarketings durch den Kanton. Entsprechend kann auch nach den Grundsätzen der Finanzreform 08 an der geltenden Aufteilung der Aufgabenverantwortung festgehalten werden. Das Tourismusleitbild ist in erster Linie auf der politischen und strategischen Ebene umzusetzen. Die Neuausrichtung der Tourismuspolitik bedingt jedoch, wie erwähnt, eine Erhöhung der finanziellen Mittel, wozu das Tourismusgesetz angepasst werden muss.

§ 6

Die kantonale Beherbergungsabgabe dient ausschliesslich der Finanzierung des Tourismusmarketings. Dieses Marketing soll gemäss unserem Leitbild zukünftig effizienter gestaltet werden. Die sechs bestehenden Tourismusorganisationen sollen auf maximal zwei DMO reduziert werden. Diese sollen nicht mehr nur ein örtliches oder regionales Tourismusmarketing, sondern ein Tourismusmarketing mit überregionaler Bedeutung betreiben, das heisst, sie müssen über die Region hinaus der Destination Luzern als solcher einen Nutzen bringen. Die vom Kanton zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel für das Tourismusmarketing sollen im Interesse eines effizienteren Einsatzes nur noch den DMO zukommen. Die Mittel sollen den DMO nach klar definierten Grundsätzen und Kriterien zugeteilt werden (vgl. Kap. IV.2 und 3). Neben den DMO wird es auch weiterhin regionale und örtliche Tourismusorganisationen geben. Diese werden in erster Linie die verschiedenen touristischen Serviceleistungen vor Ort wahrnehmen und sich hauptsächlich aus den kommunalen Abgaben finanzieren. Im Weiteren soll es den DMO im Rahmen der in den Leistungsvereinbarungen festgelegten Grundsätze auch möglich sein, Marketingaufgaben mit rein regionalem Fokus an die örtlichen oder regionalen Organisationen weiterzudelegieren. In diesem Fall werden selbstverständlich auch Geldleistungen von den DMO an diese Organisationen weiterfliessen. Ansprechpartnerinnen des Kantons und ihm gegenüber verantwortlich sind jedoch nur die DMO.

Mit dem neuen § 6 Absatz 1 wird die Möglichkeit geschaffen, den kantonalen Mitteleinsatz mittels Leistungsvereinbarungen zu steuern. Die Leistungsvereinbarungen regeln insbesondere die zu erbringenden Leistungen, die mit dem Tourismusmarketing angestrebten Ziele sowie die Berichterstattung. In § 6 Absatz 2 wird präzisiert, dass der Kanton nur mit touristischen Organisationen Leistungsvereinbarungen abschliesst, die Tourismusmarketing mit überregionaler Bedeutung betreiben. Mit dieser klaren Begrenzung der Ansprechpartner des Kantons wird dem im Vernehmlassungsverfahren vorgebrachten Anliegen nach einer Klarstellung entsprochen. Im Übrigen gehen die bisher in § 6 festgelegten Anspruchsvoraussetzungen für die Zuteilung von Einnahmen aus der Beherbergungsabgabe im System der Leistungsvereinbarungen auf und müssen im Gesetz nicht mehr ausdrücklich erwähnt werden.

§ 9

Die angestrebte Effizienzsteigerung im Tourismusmarketing bedingt nicht nur eine Bündelung der Kräfte, sondern auch mehr finanzielle Mittel. An der Lastenverteilung

Wirtschaft – Staat soll wie erwähnt festgehalten werden. Die Erhöhung der kantonalen Beherbergungsabgabe von bisher 30 Rappen auf neu 50 Rappen ist vertretbar, weil sie zu einem grossen Teil die Teuerung ausgleichen wird und die Mittel direkt und vollständig in den Tourismus zurückfliessen. Wir verweisen auf unsere Ausführungen in Kapitel V.

§ 17 Absätze 2 und 4

In Kur-, Sport-, Ferien- und Fremdenverkehrsgebieten können die Gemeinden Kurtaxen zur Finanzierung von touristischen Einrichtungen, Veranstaltungen und Dienstleistungen, die überwiegend im Interesse der Gäste liegen, erheben. Im Jahre 2007 haben 16 Gemeinden von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht (insbesondere die Stadt Luzern, die Gemeinden im Entlebuch und die Rigi-Gemeinden). Die Höhe der Kurtaxe reichte dabei von 80 Rappen bis 3 Franken pro Logiernacht.

Die Erhebung der Kurtaxe ist Sache der Gemeinden. Gemäss § 18 Absatz 2 des Tourismusgesetzes erlässt die Gemeinde nach Anhören der örtlichen touristischen Organisationen ein Reglement, worin namentlich auch die Höhe der Kurtaxe festzulegen ist. Dabei dienen insbesondere die am Ort angebotenen Einrichtungen, Veranstaltungen und Dienstleistungen für die Gäste sowie für die Jahrespauschale zusätzlich die Anzahl Betten im bewohnten Raum als Bemessungsgrundlagen (§ 17 Abs. 2 und 4). Diese Kriterien sind ausreichend, um eine angemessene Kurtaxenhöhe zu gewährleisten. Die Festlegung der Kurtaxenhöhe durch die Stimmberechtigten der Gemeinden in einem Reglement erfüllt zudem die vom Bundesgericht geforderte Verankerung der wesentlichen Elemente der Kurtaxe in einem formellen Gesetz (vgl. BGE 100 Ia 60 E. 2a-c, S. 66). Die Stimmberechtigten sind denn auch besser als etwa der Kanton in der Lage, die Markttauglichkeit sowie die mit den Abgaben finanzierten Leistungen zu beurteilen. Mit der Änderung von § 17 sehen wir deshalb die vollständige Abschaffung der im Tourismusgesetz verankerten Kurtaxenlimiten – sowohl für die Taxe pro Logiernacht als auch für die Jahrespauschale – vor. Der Maximalbetrag der Kurtaxe wird von den Stimmberechtigten in einem Gemeindereglement festgelegt. Wir wollen durch diese Delegation die Autonomie und den Spielraum der Gemeinden stärken.

§ 20 Absatz 2

Das Tourismusgesetz gibt den Gemeinden die Möglichkeit, von selbständigerwerbenden natürlichen und juristischen Personen, deren Tätigkeit ganz oder teilweise auf die Befriedigung der Nachfrage nach touristischen Leistungen gerichtet ist, eine Abgabe auf dem tourismusbedingten Umsatz zu erheben. Im Jahr 2007 haben lediglich die Gemeinden Luzern und Flühlí dieses Finanzierungsinstrument genutzt. Die Gemeinden Weggis und Vitznau erheben eine freiwillige Tourismusabgabe.

Die Erhebung von Tourismusabgaben ist – wie die Kurtaxe – Sache der Gemeinden. Die Höhe und die Verwendung der Abgabe sowie das Inkasso, die Verwaltung und die Aufsicht sind von der Gemeinde in einem Reglement festzulegen. Die Limitierung auf 20000 Franken in § 20 Absatz 2 des Tourismusgesetzes ist aus dem betreffend § 17 Absatz 4 erläuterten Grund unnötig und deshalb zu streichen.

§ 25

Die Anpassung von § 25 Absatz 2 ist eine direkte Folge der Änderung von § 6. Zusätzlich zu den eigens dafür erhobenen Beherbergungsabgaben leistet der Kanton im Rahmen der von Ihrem Rat jährlich bewilligten Kredite auch Staatsbeiträge an das Tourismusmarketing der touristischen Organisationen. Beitragsberechtigt sind dieselben Organisationen, die auch die Einnahmen aus der Beherbergungsabgabe zugesprochen erhalten. Demzufolge gilt die Voraussetzung des Abschlusses einer Leistungsvereinbarung gemäss dem neuen § 6 Absatz 1 auch für die Zusprechung von Staatsbeiträgen. Leistungsvereinbarungen werden nach § 6 Absatz 2 nur mit touristischen Organisationen abgeschlossen, die Tourismusmarketing mit überregionaler Bedeutung betreiben, das heisst ein Marketing, das über die Regionengrenzen hinaus Wirkung entfaltet.

§ 26

Um für das Tourismusmarketing mehr Mittel zur Verfügung zu haben, sollen neu in der Regel 80 Prozent des Ertrags der jährlichen Bewilligungsabgaben gemäss § 27 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes ausgeschüttet werden. Das bedeutet eine Erhöhung des Beitrags von 880 000 Franken auf rund 1,54 Millionen Franken. Zudem wird die Möglichkeit geschaffen, nach Bedarf weitere Staatsbeiträge aus allgemeinen Staatsmitteln zur Ankurbelung des Tourismusmarketings und zur Promotion der Tourismusmarke Luzern zu leisten. Die Erhöhung der Staatsbeiträge ist sachlich gerechtfertigt, weil dem Kanton Luzern aus dem Tourismus hohe Einnahmen zufließen. Die Höhe des allgemeinen Staatsbeitrags wird jährlich im Rahmen des Staatsvoranschlags von Ihrem Rat festgelegt und hängt entscheidend von den in den Vereinbarungen zu bestimmenden Leistungen der DMO ab (siehe Kap. V).

Die Festlegung eines fixen Staatsbeitrags, wie von einigen Vernehmlassungsadressaten gefordert, wäre falsch. Wie bereits in unserer Botschaft zum Staatsbeitragsgesetz vom 9. Februar 1996 (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates 1996, S. 466; SRL Nr. 601) ausgeführt wurde, ist die Steuerbarkeit von Beiträgen ein wesentliches Element des Staatsbeitragswesens. Werden in einem Spezialgesetz Rechtsansprüche auf einen Staatsbeitrag verankert, entstehen Ausgaben, die über den Voranschlag nur mehr schlecht steuerbar sind. Die Staatsbeiträge sind vielmehr von den Leistungen der Beitragsberechtigten und regelmässigen Erfolgskontrollen abhängig zu machen. Im Staatsbeitragsgesetz wurden denn auch entsprechende Instrumente zur Steuerung der Ausgaben verankert. In den Leistungsvereinbarungen mit den DMO werden Zielvorgaben und die zu erbringenden Leistungen festgelegt. Damit kann der Kanton den Einsatz der kantonalen Mittel steuern. Mit Hilfe von regelmässigen Erfolgskontrollen kann ferner festgestellt werden, ob die Mittel wirkungsvoll und zielgerichtet eingesetzt werden. Besonders bei der Einführung eines neuen Staatsbeitrags oder bei einer Beitragserhöhung ist eine Erfolgskontrolle massgebend für die Festlegung der künftigen Staatsbeiträge. Wie bereits ausgeführt, sollen die Staatsbeiträge aus allgemeinen Staatsmitteln in erster Linie der Ankurbelung des Tourismusmarketings dienen. Die gesetzliche Verankerung eines fixen jährlichen Beitrags ist folglich weder sinnvoll noch notwendig. Nur mit der Festlegung der Höhe des Staatsbeitrags im Rahmen des Voranschlags kann den Leistungen und Erfolgskontrollen bei der Ausschüt-

tung kantonaler Mittel jährlich flexibel Rechnung getragen werden. Selbstverständlich unterliegen auch solche Staatsbeiträge nach Massgabe der Kantonsverfassung dem Finanzreferendum (vgl. § 30 Finanzhaushaltgesetz; SRL Nr. 600).

§ 27

Die Berichterstattung wird neu im Rahmen der Leistungsvereinbarungen geregelt. Die bisherige Bestimmung von § 27 kann somit aufgehoben werden.

§ 29

Diese Übergangsbestimmung war nur in den ersten drei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes per 1. Juli 1996 von Bedeutung und kann somit aufgehoben werden.

VIII. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf zur Änderung des Gesetzes über Abgaben und Beiträge im Tourismus zuzustimmen.

Luzern, 17. März 2009

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Max Pfister

Der Staatsschreiber: Markus Hodel

Nr. 650

**Gesetz
über Abgaben und Beiträge im Tourismus
(Tourismusgesetz)**

Änderung vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 17. März 2009,
beschliesst:

I.

Das Tourismusgesetz vom 30. Januar 1996 wird wie folgt geändert:

§ 6 *Leistungsvereinbarungen*

¹ Die Zuteilung von Einnahmen aus der Beherbergungsabgabe setzt eine Leistungsvereinbarung zwischen der touristischen Organisation und dem Kanton voraus. Darin werden insbesondere die zu erbringenden Leistungen, die mit dem Tourismusmarketing angestrebten Ziele und die Berichterstattung festgelegt.

² Leistungsvereinbarungen werden mit touristischen Organisationen abgeschlossen, die Tourismusmarketing mit überregionaler Bedeutung betreiben.

§ 9 *Absatz 1*

¹ Die Beherbergungsabgabe beträgt 50 Rappen je Person und Logiernacht.

§ 17 *Absätze 2 und 4*

² Als Bemessungsgrundlage für die Kurtaxe dienen insbesondere die am Ort angebotenen Einrichtungen, Veranstaltungen und Dienstleistungen für die Gäste.

⁴ Als Bemessungsgrundlage für die Jahrespauschale dienen insbesondere die am Ort angebotenen Einrichtungen, Veranstaltungen und Dienstleistungen für die Gäste und die Anzahl Betten im bewohnten Raum.

§ 20 *Absatz 2*

² Die jährliche Abgabe je Betrieb beziehungsweise Betriebsteil darf 1 Promille des tourismusbedingten Umsatzes nicht überschreiten. Die Abgabe kann als Pauschale erhoben werden. Die Pauschale wird nach der approximativen Höhe des tourismusbedingten Umsatzes abgestuft.

§ 25 *Absatz 2*

² Beitragsberechtigt sind touristische Organisationen, die mit dem Kanton eine Leistungsvereinbarung gemäss § 6 Absatz 1 abgeschlossen haben.

§ 26 *Finanzierung*

Für die Staatsbeiträge werden folgende Mittel verwendet:

- a. in der Regel 80 Prozent des Ertrags der jährlichen Bewilligungsabgaben gemäss § 27 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes vom 15. September 1997,
- b. weitere nach Bedarf dafür bereitgestellte Beträge.

§ 27

wird aufgehoben.

§ 29

wird aufgehoben.

II.

Die Änderung tritt am 1. Januar 2010 in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: